FEDERAL ELECTORAL BOUNDARIES COMMISSION

FOR MANITOBA

2003

DISPOSITION BY THE COMMISSION

PURSUANT TO SUBSECTION 23(1) OF

THE *ELECTORAL BOUNDARIES READJUSTMENT ACT*

OF

OBJECTIONS FILED BY MEMBERS OF THE

HOUSE OF COMMONS WITH RESPECT TO THE COMMISSION'S

REPORT DATED JANUARY 15, 2003

Introduction

The Federal Electoral Boundaries Commission for Manitoba received the Twenty-ninth Report of the Standing Committee on Procedure and House Affairs on May 13, 2003. The Commission has taken note of the Standing Committee's general comments on the current federal electoral boundaries readjustment process. It has given careful consideration to the Standing Committee's conclusions regarding the proposed federal boundaries in Manitoba and to the specific comments of the Manitoba members of Parliament who appeared before it. In this report, we focus on and respond to the Standing Committee's conclusions with respect to the recommendations made by the Federal Electoral Boundaries Commission for Manitoba.

Changes to Boundaries Outlined in the Report

CHURCHILL

Because of its immense size and scarcity of settlement, Churchill has always posed a difficult challenge for Manitoba commissions. In balancing the population equality and community of interest principles, we initially proposed that the northwestern portion of the current Selkirk—Interlake electoral district be integrated into the CHURCHILL electoral district, while the southeastern portion of the current Churchill electoral district, excluding the Fort Alexander Indian reserve, be returned to the PROVENCHER and SELKIRK—INTERLAKE electoral districts, where it had been prior to the 1996 Representation Order.

Late in our consultation process, we received representations from the Member of Parliament for Churchill, Bev Desjarlais, as well as from a representative of the Southern Chiefs' Organization, against the transfer of the northwestern portion of the current Selkirk—Interlake electoral district to CHURCHILL. This area includes several First Nations communities. At the same time, we received indications of strong support for the changes proposed to the southeastern CHURCHILL boundary. The combined effect of the transfer of most of the southeastern portion of the current Churchill electoral district to PROVENCHER and SELKIRK—INTERLAKE and a return to the current Churchill boundary in the Interlake region has negative implications for the voter equality principle, which is central to any boundaries revision process. However, in our initial Proposals, we clearly recognized that community of interest and community of identity could be interpreted in different ways and we welcomed submissions that might assign greater weight to certain factors than we had done.

We found the submissions from the Member of Parliament for Churchill and from the Southern Chiefs' Organization to be persuasive.

The *Electoral Boundaries Readjustment Act* clearly provides that:

> **15.** (1)(*b*) the commission shall consider the following in determining reasonable electoral district boundaries:
>
> (i) the community of interest or community of identity in or the historical pattern of an electoral district in the province, and
>
> (ii) a manageable geographic size for electoral districts in sparsely populated, rural or northern regions of the province.

We initially proposed the addition of the northwestern portion of the Selkirk—Interlake electoral district to CHURCHILL; however, the representations referred to above pointed out the geographical separation of this area from the rest of the CHURCHILL electoral district (almost 200 km of unpopulated land), difficulties of transportation, and the natural north–south social and economic linkages between this area and the southern part of the province (most of its population resides within a two-hour drive from Winnipeg). In order to meet the voter equality principle, which in our view must remain uppermost in any definition of electoral boundaries, we proposed a compromise which would have seen a portion of the southwestern part of the proposed CHURCHILL electoral district revert back to SELKIRK—INTERLAKE, and the Municipality of St. François Xavier move from SELKIRK—INTERLAKE to the PORTAGE—LISGAR electoral district. This would have ensured a population variance of about –5 percent for CHURCHILL and +5 percent for SELKIRK—INTERLAKE.

The Standing Committee on Procedure and House Affairs, in its Twenty-ninth Report, disagreed with our proposal. It argued that:

> a) The Interlake communities in question do not share a community of interest with the Churchill riding.
> b) The addition of these communities makes the riding geographically unmanageable and not feasible to service under the restraints of the Member's operating budget.
> c) The 8% variance of population in the two electoral districts is well within the statutorily allowable maximum of 25%.

The Member for Churchill made the second argument before our Commission and we rejected it on the grounds that modern transportation and information technology have largely alleviated these problems. We see no reason to modify this position. Indeed the Member for Churchill implicitly acknowledged this by opening a constituency office in St. George to serve the southeastern portion of the electoral district, which had been added to Churchill by the previous Commission. For the record as well, we wish to point out that the submission from the Member for Churchill was not received until almost the end of the formal consultation process; the Member chose not to attend any public hearings and we received no request from her to meet with the Commission. Had the Member done so, our report's recommendation regarding CHURCHILL might have been different.

The other two arguments provided, being solidly grounded in the legislation and well argued by the Standing Committee, bear considerable weight, which cannot be ignored by our Commission, as indeed we acknowledged in our report. We also acknowledge, as previous commissions have before us, that the CHURCHILL electoral district presents insuperable problems of geographical size and population dispersion, which are common to only a handful of federal electoral districts in Canada, all northern ones. We therefore reaffirm that the current south and southwestern boundaries of the CHURCHILL electoral district be maintained and that the southeastern boundary of the CHURCHILL electoral district be as proposed in our report. We are willing to accept that, in this case, a unique one in Manitoba, a variance greater than our target of ±5 percent be tolerated. By reverting to the previous boundaries in the Interlake region, the

CHURCHILL electoral district will now have a variance of –8 percent from the provincial electoral quota, and the SELKIRK—INTERLAKE electoral district will have a variance of +8 percent.

We strongly recommend as well that future commissions treat the CHURCHILL electoral district, as we have defined it following the lengthy consultation and Standing Committee process, as a special case in Manitoba. The boundaries that we have defined for the CHURCHILL electoral district should be used as a starting point for the definition of the other federal electoral district boundaries in Manitoba, all of which should fall within an approximate 5 percent variance from the provincial electoral quota.

Electoral District Name Changes

CHARLESWOOD—ST. JAMES

The Standing Committee on Procedure and House Affairs supported an objection filed by Mr. John Harvard, Member of Parliament for Charleswood St. James—Assiniboia, with respect to the proposed change of the electoral district name from Charleswood St. James—Assiniboia to CHARLESWOOD—ST. JAMES. The Member's objection is the only one received by the Commission on this matter.

The Member for Charleswood St. James—Assiniboia states that the three-part name should remain as is for historical reasons. The Commission does not feel that the history of the Assiniboia district is of as major a consequence as portrayed by the Member. The Commission upholds its decision to use a shorter electoral district name because it strongly feels that three-part names should be avoided if at all possible, as indeed the Geographical Names Board of Canada's guidelines suggest. The two largest regions of the electoral district are Charleswood to the south of the Assiniboine River and St. James to the north of the river. The St. James area encompasses the Assiniboia district; hence there is no practical need to include "Assiniboia" in the electoral district name.

If a member wishes to initiate a name change in Parliament, that is his or her right, but that intent cannot prevent the Commission from exercising its independent judgment.

We therefore reaffirm that the electoral district name proposed in our report be maintained.

RIVER HEIGHTS—FORT GARRY

The Standing Committee supported an objection filed by Ms. Anita Neville, Member of Parliament for Winnipeg South Centre, with respect to the proposed change of the electoral district name from Winnipeg South Centre to RIVER HEIGHTS—FORT GARRY. The Commission received no expression of concern from any other source.

In our view, "Winnipeg South Centre" is a non-descriptive anachronism. It carries over from the past when Manitoba had only five urban electoral districts: South, South Centre, North Centre,

North and Saint Boniface. The geographic names were accurate descriptions of the territories included in each one. At the present time, Winnipeg South Centre includes most of the neighbourhoods that used to be within Winnipeg South; that is, the electoral district names mentioned were not even within the boundaries of Winnipeg South Centre. To confuse the situation even more, there was until quite recently no electoral district bearing the single name Winnipeg Centre.

It was our hope that we could suggest an electoral district name that would be more closely descriptive of the districts or areas that are included within it. RIVER HEIGHTS—FORT GARRY was selected because most of the proposed new electoral district is made up of those two districts. We recognize, of course, that the neighbourhoods named by the MP have not been included in the new name. That will inevitably be the situation in any multi-neighbourhood urban electoral district, particularly, if three-part names are to be avoided. It certainly was not our intention to be exclusionary, but on the other hand, the two names selected are those of the two largest neighbourhoods of the new electoral district and are readily recognizable by all Winnipeggers and indeed nationally.

Having made the foregoing comments, we must say that we understand the concerns that have been expressed and we are not proposing change for the sake of change. Neither do we suggest that insurmountable difficulty will flow from the maintenance of a name which, although outdated, is still generally understood.

We therefore agree that the current electoral district name of Winnipeg South Centre be maintained.

DAUPHIN—SWAN RIVER

We were apprised, through the Standing Committee's Twenty-ninth Report, that Bill C-301 is currently before the Senate. This bill would change the name of the Dauphin—Swan River electoral district to Dauphin—Swan River—Marquette.

Since the community of Marquette is located in the PORTAGE—LISGAR electoral district, and that any historical value attached to the name is far outweighed by a cumbersome four-word electoral district name, the Commission would not have suggested this change.

We therefore reaffirm that the name DAUPHIN—SWAN RIVER be maintained in the new federal electoral boundaries map.

Dated at Winnipeg, Manitoba, this 2nd day of June, 2003.

Mr. Justice Guy J. Kroft
Chairman

Mr. Raymond M. Hébert
Deputy Chairman

Ms. Caterina M. (Bueti) Sotiriadis
Member

CERTIFIED copy of the disposition of objections to the Report of the Federal Electoral Boundaries Commission for Manitoba.

Kevin Young
Commission Secretary

COMMISSION DE DÉLIMITATION DES CIRCONSCRIPTIONS ÉLECTORALES FÉDÉRALES POUR LE MANITOBA

2003

DÉCISIONS RENDUES PAR LA COMMISSION, CONFORMÉMENT AU PARAGRAPHE 23(1) DE LA *LOI SUR LA RÉVISION DES LIMITES DES CIRCONSCRIPTIONS ÉLECTORALES*, À L'ÉGARD DES OPPOSITIONS DÉPOSÉES PAR LES DÉPUTÉS CONCERNANT LE RAPPORT DU 15 JANVIER 2003 DE LA COMMISSION

Introduction

La Commission de délimitation des circonscriptions électorales fédérales pour le Manitoba a reçu le 13 mai 2003 le Vingt-neuvième rapport du Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre. La commission a pris bonne note des commentaires généraux du comité permanent concernant le processus actuel de redécoupage des circonscriptions électorales fédérales. Elle a examiné attentivement les conclusions du comité permanent relativement aux limites fédérales proposées pour le Manitoba et aux commentaires particuliers des députés du Manitoba qui ont comparu devant le comité. Dans le présent rapport, la Commission de délimitation des circonscriptions électorales pour le Manitoba s'attache à répondre aux conclusions du comité permanent au sujet des recommandations de la commission.

Modifications aux limites telles que présentées dans le rapport

CHURCHILL

L'immense superficie de la circonscription de Churchill et sa faible densité de population ont toujours présenté un défi de taille aux commissions du Manitoba. Afin d'équilibrer les principes d'égalité de population et de communauté d'intérêts, nous avions initialement proposé que la partie nord-ouest de la circonscription actuelle de Selkirk—Interlake soit intégrée à la circonscription de CHURCHILL et que la partie sud-est de la circonscription actuelle de Churchill, à l'exception de la réserve indienne de Fort Alexander, soit réintégrée aux circonscriptions de PROVENCHER et de SELKIRK—INTERLAKE, dont elle faisait partie avant le décret de représentation de 1996.

Vers la fin de nos consultations, nous avons reçu des observations de la députée de Churchill, Bev Desjarlais, ainsi que d'un représentant de la Southern Chiefs' Organization, contre le transfert de la partie nord-ouest de la circonscription actuelle de Selkirk—Interlake à CHURCHILL. Cette région comporte plusieurs communautés des Premières nations. Par ailleurs, les modifications proposées à la limite sud-est de CHURCHILL furent très favorablement accueillies. Le transfert de la plus grande partie de la portion sud-est de la circonscription actuelle de Churchill à celle de PROVENCHER et SELKIRK—INTERLAKE, combiné au rétablissement de la limite actuelle de Churchill dans la région d'Interlake, a des répercussions négatives sur le principe d'égalité des électeurs, essentiel à tout processus de redécoupage. Cependant, dans nos propositions initiales, nous reconnaissions clairement que la communauté d'intérêts et la spécificité peuvent être interprétées de diverses façons et nous avons sollicité des observations qui pourraient donner plus de poids à certains facteurs que ne le faisaient nos propositions.

Les observations de la députée de Churchill et de la Southern Chiefs' Organization nous ont paru convaincants.

La *Loi sur la révision des circonscriptions électorales* prévoit clairement que :

> **15.** (1)*b*) sont à prendre en considération les éléments suivants dans la détermination de limites satisfaisantes pour les circonscriptions électorales :
>
> (i) la communauté d'intérêts ou la spécificité d'une circonscription électorale d'une province ou son évolution historique,
>
> (ii) le souci de faire en sorte que la superficie des circonscriptions dans les régions peu peuplées, rurales ou septentrionales de la province ne soit pas trop vaste.

Nous avions d'abord proposé l'ajout de la partie nord-ouest de la circonscription de Selkirk—Interlake à CHURCHILL; toutefois, les observations susmentionnées ont fait ressortir la séparation géographique de cette région du reste de la circonscription de CHURCHILL (près de 200 km de territoire inhabité), les problèmes de transport, de même que les liens sociaux et économiques naturels nord–sud entre cette région et le sud de la province (dont la plupart des habitants résident dans un rayon de deux heures de voiture de Winnipeg). Afin de respecter le principe d'égalité des électeurs, qui, à notre avis, doit demeurer le principal facteur régissant tout redécoupage électoral, nous avons proposé un compromis selon lequel une partie de la région sud-ouest de la circonscription proposée de CHURCHILL serait réintégrée à la circonscription de SELKIRK—INTERLAKE, et la municipalité de St. François Xavier passerait de SELKIRK—INTERLAKE à la circonscription de PORTAGE—LISGAR. Ainsi, l'écart de population aurait été d'environ –5 pour cent pour CHURCHILL et +5 pour cent pour SELKIRK—INTERLAKE.

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre, dans son Vingt-neuvième rapport, s'est prononcé contre notre proposition en faisant valoir que :

> a) les collectivités concernées d'Interlake n'ont pas de communauté d'intérêts avec la circonscription de Churchill;
> b) l'ajout de ces collectivités rendrait la circonscription géographiquement ingérable et impossible à desservir avec le budget de fonctionnement du député;
> c) l'écart de population de 8 p. cent dans les deux circonscriptions électorales se situe bien en deçà du maximum admissible de 25 p. cent.

La députée de Churchill a présenté le deuxième argument devant notre commission et nous avons rejeté celui-ci parce que le transport moderne et les technologies de l'information ont considérablement atténué ces problèmes. Nous ne voyons pas la nécessité de modifier ce point de vue. De fait, la députée de Churchill en a implicitement reconnu le bien-fondé en ouvrant un bureau de circonscription auxiliaire à St. George pour desservir la partie sud-est de la circonscription, laquelle avait été ajoutée à Churchill par la commission précédente. Il est à noter par ailleurs que l'observation de la députée de Churchill n'a été déposée qu'à la toute fin du processus officiel de consultation; la députée a choisi de n'assister à aucune audience publique et n'a pas demandé de rencontrer la commission. Si elle l'avait fait, notre recommandation sur CHURCHILL aurait pu être différente dans notre rapport.

Les deux autres arguments avancés, solidement fondés sur la législation et bien argumentés par le comité permanent, sont des éléments de poids, et notre commission doit en tenir compte, comme elle l'a d'ailleurs fait dans son rapport. Nous reconnaissons aussi, comme d'autres commissions avant nous, que la circonscription de CHURCHILL pose des problèmes insurmontables en raison de sa superficie et de la dispersion de sa population, situation propre à seulement quelques circonscriptions fédérales canadiennes, toutes situées dans le nord. C'est pourquoi nous réaffirmons que les limites sud et sud-ouest actuelles de la circonscription de CHURCHILL doivent être maintenues et que la limite sud-est de la circonscription de CHURCHILL doit être telle que nous la proposons dans notre rapport. Nous sommes prêts à accepter dans ce cas, unique au Manitoba, un écart supérieur à notre cible de ±5 pour cent. En revenant aux limites antérieures dans la région d'Interlake, on obtient pour la circonscription de CHURCHILL un écart de −8 pour cent par rapport au quotient électoral provincial et un écart de +8 pour cent pour SELKIRK—INTERLAKE.

Par ailleurs, nous recommandons fortement que les commissions futures considèrent la circonscription de CHURCHILL, telle que nous l'avons définie à la suite du long processus de consultation et d'étude en comité permanent, comme un cas particulier au Manitoba. Les limites que nous avons fixées pour CHURCHILL devraient servir de point de départ à l'établissement des limites des autres circonscriptions fédérales du Manitoba, qui devraient toutes se situer à l'intérieur d'une marge d'environ 5 pour cent par rapport au quotient provincial.

Modification aux noms des circonscriptions électorales

CHARLESWOOD—ST. JAMES

Le Comité permanent de la procédure et des affaires de la Chambre a appuyé une opposition déposée par le député de Charleswood St. James—Assiniboia, M. John Harvard, relativement à la modification proposée au nom de la circonscription, soit CHARLESWOOD—ST. JAMES. Il s'agit de la seule opposition que la commission ait reçue à ce sujet.

Le député de Charleswood St. James—Assiniboia affirme qu'il faut conserver le nom à trois volets pour des raisons historiques. La commission n'est pas d'avis que l'histoire du district d'Assiniboia a autant de poids que le soutient le député. La commission maintient sa décision d'utiliser un nom de circonscription plus court parce qu'elle est profondément convaincue que les noms à trois volets doivent être évités dans toute la mesure du possible, comme l'indiquent d'ailleurs les lignes directrices de la Commission de toponymie du Canada. Les deux régions les plus importantes de la circonscription sont Charleswood au sud de la rivière Assiniboine et St. James au nord de la rivière. Comme la région de St. James englobe le district d'Assiniboia, il n'est pas nécessaire d'inclure « Assiniboia » dans le nom de la circonscription.

Tout député a le droit de déposer devant le Parlement une demande de changement de nom, ce qui n'empêche pas la commission d'exercer son jugement de manière indépendante.

Par conséquent, nous maintenons le nom proposé pour la circonscription dans notre rapport.

RIVER HEIGHTS—FORT GARRY

Le comité permanent a appuyé une opposition déposée par la députée de Winnipeg-Centre-Sud, M^me^ Anita Neville, relativement à la modification proposée au nom de la circonscription, soit RIVER HEIGHTS—FORT GARRY. La commission n'a reçu aucune autre observation à ce sujet.

À notre avis, « Winnipeg-Centre-Sud » est un anachronisme non descriptif. Il remonte à l'époque où le Manitoba n'avait que cinq circonscriptions électorales urbaines : Sud, Centre-Sud, Centre-Nord, Nord et Saint-Boniface. Les noms géographiques étaient des descriptions exactes des territoires qui composaient chacune des circonscriptions. À l'heure actuelle, la circonscription de Winnipeg-Centre-Sud regroupe la plupart des quartiers qui faisaient partie de Winnipeg-Sud; ainsi, les noms de circonscription utilisés n'étaient même pas situés dans les limites de Winnipeg-Centre-Sud. Pour compliquer les choses encore davantage, il n'y avait jusqu'à tout récemment aucune circonscription nommée Winnipeg-Centre.

Nous espérions suggérer un nom qui aurait décrit plus précisément les districts ou les secteurs qui la composent. Nous avons choisi le nom de RIVER HEIGHTS—FORT GARRY parce que la nouvelle circonscription proposée est composée en grande partie de ces deux districts. Nous reconnaissons, bien entendu, que les quartiers mentionnés par la députée ne figurent pas dans le nouveau nom. Ce sera le cas, inévitablement, pour toutes les circonscriptions électorales urbaines englobant plusieurs quartiers, particulièrement si nous devons éviter les noms à trois volets. Nous ne voulions certes pas exclure quiconque, mais les deux noms sélectionnés sont ceux des deux plus grands quartiers de la nouvelle circonscription et sont bien connus de tous les Winnipegois ainsi qu'à l'échelle nationale.

Cela dit, nous comprenons les préoccupations qui ont été exprimées et nous ne prônons pas le changement pour le changement. Nous ne prétendons pas non plus que le maintien d'un nom, démodé mais compris par la majorité, entraînera des difficultés insurmontables.

Par conséquent, nous sommes d'accord avec le maintien du nom actuel de la circonscription de Winnipeg-Centre-Sud.

DAUPHIN—SWAN RIVER

Nous avons appris, par le biais du Vingt-neuvième rapport du comité permanent, que le projet de loi C-301 est maintenant devant le Sénat. Ce projet de loi changerait le nom de la circonscription de Dauphin—Swan River à Dauphin—Swan River—Marquette.

Comme la communauté de Marquette est située dans la circonscription de PORTAGE—LISGAR et que l'incommodité d'un nom de circonscription composé de quatre mots l'emporte largement sur toute valeur historique liée au nom, la commission n'aurait pas suggéré ce changement.

Nous estimons donc qu'il faut maintenir le nom de DAUPHIN—SWAN RIVER sur la nouvelle carte électorale fédérale.

Winnipeg (Manitoba), ce 2e jour de juin 2003.

L'honorable Guy J. Kroft
Président

M. Raymond M. Hébert
Président suppléant

Mme Caterina M. (Bueti) Sotiriadis
Membre

Exemplaire CERTIFIÉ conforme des décisions à l'égard des oppositions au Rapport de la Commission de délimitation des circonscriptions électorales fédérales pour le Manitoba.

Kevin Young
Secrétaire de la commission